

Implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Wakaf di Kota Kendari

Kamarudin

Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Sultan Qaimuddin Kendari

Abstract

This research was conducted with the aim of: (1) To examine and analyze the implementation of the law of waqf in Kendari; (2) To examine and analyze the factors that affect the implementation of the law of waqf in Kendari. This research was conducted by using the method of normative legal research and sociological research methods. Normative legal methods used to obtain primary data secondary data, whereas the methods of sociological research conducted to obtain primary data through interviews and questionnaires. This research was conducted in the city of Kendari. The results of this study indicate that: (1) the implementation of Law No. 41 of 2004 and No. 42 of 2006 on Endowments in Kendari yet maximally effective. (2) Factors that affect the implementation of Law No. 41 of 2004 and No. 42 of 2006 on Endowments in Kendari is a factor of substance (matter of law), the structure factor (the implementing agency), and the factor of legal awareness. This means that it is expected for all parties, both government and the community can play an active role in enacting laws actively endowments. and it is expected these factors can be maximized so that the government can effectively socialize.

Keywords: *Implementation, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006*

Abstrak

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan : (1) Untuk mengkaji, dan menganalisis implementasi hukum wakaf di Kota Kendari; (2) Untuk mengkaji dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi hukum wakaf di Kota Kendari. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dan metode penelitian hukum sosiologis. Metode hukum normatif digunakan untuk memperoleh data primer data sekunder, sedangkan metode penelitian hukum sosiologis dilakukan untuk memperoleh data primer melalui wawancara dan kuesioner. Penelitian ini dilakukan di Kota Kendari. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1) Implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Wakaf di Kota Kendari belum efektif secara maksimal. (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Wakaf di Kota Kendari adalah faktor substansi (materi hukum), faktor struktur (aparatur pelaksana), dan faktor kesadaran hukum. Hal ini berarti bahwa diharapkan bagi semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat dapat berperan aktif di dalam memberlakukan UU wakaf secara aktif. dan diharapkan faktor-faktor tersebut dapat lebih dimaksimalkan sehingga pemerintah dapat melakukan sosialisasi secara efektif.

Kata Kunci: *Implementasi, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006*

Pendahuluan

Salah satu langkah strategis untuk meningkatkan kesejahteraan umum, perlu meningkatkan peranan wakaf sebagai pranata keagamaan yang tidak hanya bertujuan menyediakan berbagai sarana ibadah dan sosial, tetapi juga memiliki kekuatan ekonomi yang berpotensi, antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum, sehingga perlu dikembangkan pemanfaatannya sesuai dengan prinsip syariah¹.

Implementasi wakaf sebelum adanya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, kemudian terakhir UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang Peraturan Pelaksanaannya, masyarakat Islam Indonesia masih menggunakan kebiasaan melakukan perbuatan hukum wakaf tanah secara lisan atas dasar saling percaya kepada seseorang atau lembaga tertentu, kebiasaan memandang wakaf sebagai amal saleh yang mempunyai nilai mulia di hadirat Tuhan tanpa harus melalui prosedur administratif, dan harta wakaf dianggap milik Allah semata dan tidak akan pernah ada pihak yang berani menggugat.

Setelah masyarakat mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, mengakibatkan banyak problem yang terjadi terkait dengan wakaf, misalnya ahli waris mengingkari pemberian tanah wakaf, para nazhir (perseorangan maupun badan hukum) banyak melakukan penyelewengan terhadap harta wakaf dan lain-lain. Masyarakat tidak mampu menyelesaikannya sendiri, sehingga dengan pertimbangan tersebut, pemerintah berkewajiban untuk turut campur menjaga ketertiban dan kedamaian masyarakat dengan cara membuat suatu aturan yang bersifat memaksa dan berlaku secara umum (publik). Sebagaimana diundangkannya Undang-Undang 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, terkait dengan pengaturan pelaksanaan pengelolaan wakaf, ternyata masih ada tanah wakaf yang belum terdaftar, pemanfaatan wakaf tidak sesuai dengan fungsinya. Bahkan fenomena implementasi UU No 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Wakaf masih adanya suatu belum dilakukan sertifikat tanah wakaf sebagaimana amanah uu tersebut. Hal ini rawang terjadi penyalahgunaan tujuan dan fungsi wakaf dengan melakukan pengalihan harta benda wakaf tidak sesuai dengan peruntukan ikrar wakaf, rawang terjadi suatu ketika adanya ahli waris dari pemilik tanah tidak mengakui adanya ikrar wakaf dari orang tuanya, rawang terjadi adanya gugatan pembatalan wakaf karena telah disalah gunakan oleh pihak nazhir. Sehubungan dengan hal tersebut, maka yang menjadi

¹Lihat Penjelasan UU No. 41 Tahun 2004 tentang *Wakaf*

pokok masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No.42 Tahun 2006 tentang wakaf di Kota Kendari? dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi hukum wakaf di Kota Kendari ?. Oleh karena itu, tujuan penelitian adalah untuk mengkaji dan menganalisis implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No.42 Tahun 2006 tentang wakaf di Kota Kendari? Untuk mengkaji dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi hukum wakaf di Kota Kendari.

Wakaf dalam Hukum Islam dan UU No. 41 Tahun 2004

Alquran tidak secara langsung membahasakan secara spesifik tentang makna wakaf. Hanya saja, karena wakaf itu merupakan salah satu bentuk kebajikan melalui harta benda, maka para ulama pun memahami bahwa ayat-ayat Alquran yang memerintahkan pemanfaatan harta untuk kebajikan juga mencakup kebajikan melalui wakaf².

Pengertian wakaf adalah

الوقف هو حبس أصل المال و تسبيل ثمرته

“Wakaf adalah menahan asli harta dan mendermakan hasilnya di jalan Allah³.

Wakaf yang aslinya ditulis *waqf* telah dipakai salah satu peristilahan perundang-undangan di Indonesia, yang aslinya berasal dari bahasa Arab. Kata *al-waqf* sama artinya dengan *al-habs* ‘*an al-tasharruf*’ atau penahanan dari memakainya, yakni seseorang menahan harta yang dimilikinya dan tidak memakai serta tidak memindahmilikannya. Secara sederhana dapat pula dikatakan bahwa wakaf menurut bahasa berarti “menahan harta, tidak dipakai oleh pemiliknya, tidak pula diizinkan untuk dipindah milikan⁴.

Menurut istilah wakaf adalah “menahan suatu benda yang kekal zatnya dan memberikan manfaat (dari benda tersebut dijalan kebaikan)⁵, atau menahan harta yang bisa dimanfaatkan dengan tetap menjaga zatnya, memutus pemanfaatan terhadap zat dengan bentuk pemanfaatan lain yang mubah yang ada⁶.

² Helmi Karim, 2002, *Fiqh Muamalah*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 103

³ Muhammad Rawwas Qal’ahji (Alih Bahasa M. Abduhl Mujieb AS (et al), 1999, *Ensiklopedi Fiqih Umar bin Khattab ra.*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 642

⁴ Helmi Karim, Op Cit., hlm. 101

⁵ Shahih bin Ghanim As-Sadlan & Syaikh Muhammad Shahih Al-Munajjid, 2007, *Intisari Fiqih Islam*, Penerbit Pustaka La Raiba Bima Armanta, Surabaya, hlm. 165

⁶ Abdul Aziz Muhammad Azzam, 2010, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi dalam Fiqh Islam*, Penerbit Amzah, Jakarta, hlm. 395

Dalam Ensiklopedi Hukum Islam, wakaf adalah menahan tindakan hukum. Persoalan wakaf adalah persoalan pemindahan hak milik yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum⁷. Menurut A Faishal Haq dan A Saiful Anam, bahwa wakaf adalah menahan harta yang dapat diambil manfaatnya tanpa musnah seketika dan untuk penggunaan yang mubah (tidak dilarang oleh syara') serta dimaksudkan untuk mendapatkan keridhaan dari Allah SWT⁸.

Dalam peristilahan syara' secara umum, wakaf adalah sejenis pemberian yang pelaksanaannya dilakukan dengan jalan menahan (pemilikan) asal (*tahbisul ashli*), lalu menjadikan manfaatnya berlaku umum. Yang dimaksud *tahbisul ashli* ialah menahan barang yang diwakafkan itu **agar tidak diwariskan, dijual, dihibahkan, digadaikan, disewakan dan sejenisnya**. Sedangkan cara pemanfaatannya adalah menggunakan sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (wakif) tanpa imbalan⁹.

Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah¹⁰. Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadat atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama¹¹.

Pemahaman terhadap wakaf perlu reaktualisasi, artinya pemahaman wakaf yang bersifat konsumtif harus diubah ke arah pemahaman wakaf yang bersifat produktif, sehingga pergeseran makna akibat pemahaman ini akan memungkinkan wakaf dapat mendorong kemandirian umat¹². Kemudian satu persoalan yang sangat penting untuk mendapat perhatian sehubungan dengan masalah perwakafan ini adalah penyelesaian harus dilakukan bilamana terjadi sengketa mengenai perwakafan tersebut dan kemana penyelesaian ini harus di bawa. Hal ini kita anggap penting

⁷ Abdul Azis Dahlan (et al), 1996, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 6, Cet. I, Ihtiar Baru van Hoeve, Jakarta, hlm. 1905

⁸ A.Faishal Haq dan A. Saiful Anam, 1994, *Hukum Wakaf & Perwakafan di Indonesia*, Penerbit PT. GBI Anggota Ikadi, Jawa Timur, hlm. 1

⁹ Direktur Pengembangan Zakat & Wakaf Depag RI, 2005, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, t.p., Jakarta, hlm 1

¹⁰ UU No. 41 Tahun 2004 tentang *Wakaf*

¹¹ Inpres No. 1 Tahun 1991 Pasal 215 tentang *Kompilasi Hukum Islam*

¹² Suhrawardi K. Lubis dkk., 2010, *Wakaf dan Pemberdayaan Umat*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 101

mengingat tujuan yang luhur dari perwakafan hendaknya jangan sampai ternodai oleh sengketa yang tidak berujung pangkal dengan diperolehnya penyelesaian yang cepat dan tepat maka keluhuran tujuan wakaf akan senantiasa tetap terpelihara¹³.

Perkembangan Hukum Wakaf

1. Pada masa Kerajaan Islam di Nusantara

Sejak Islam datang ke Indonesia, pengaturan perwakafan tunduk pada hukum Islam. Tata cara perwakafan tanah cukup dilakukan berdasarkan ketentuan-ketentuan fiqh yang terdapat dalam kitab-kitab kuning¹⁴. Praktik perwakafan khususnya tanah milik di kalangan Umat Islam sudah berjalan jauh sebelum pemerintahan Kolonial Belanda di Indonesia. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dr. H. Rahmat Djatnika di Jawa Timur membuktikan bahwa praktik perwakafan yang berdasarkan agama Islam sudah ada sejak abad ke-15¹⁵.

2. Pada masa Kolonial Belanda

Di Indonesia pengaturan wakaf pertama kali baru di mulai sejak awal abad ke-20 yang dilakukan pihak pemerintah kolonial Belanda. Yaitu dengan terbentuknya pemerintahan di bawah kekuasaan Belanda maka setiap perbuatan perwakafan tanah harus diketahui oleh negara c.q. Pemerintah.¹⁶ Tahun 1905 pemerintah Belanda telah mengeluarkan surat edaran yang merupakan bijblad yang mengatur perwakafan tanah harus memberi tahu kepada pemerintah, agar wakaf tidak terkena oleh perubahan dan rencana-rencana yang akan dibuat di masa mendatang. sehingga wakaf dapat berfungsi untuk Selama-lamanya. Surat edaran yang berupa bijblad tersebut yang disusul dengan bijblad-bijblad tahun 1931, 1934, dan 1935, tidak merupakan peraturan yang mengubah hukum fiqh yang menyangkut perwakafan.¹⁷

3. Pada masa Kemerdekaan (Masa Orde Lama)

Setelah Indonesia merdeka yang diringi dengan pembentukan Departemen Agama (Jawatan Urusan Agama) yang sekarang disebut sebagai (Kementerian Agama) tanggal 3 Januari 1946, maka wakaf mulai jadi wewenang Depag/Kementerian Agama. Wewenang Depag di bidang wakaf ini berdasarkan atas Peraturan Pemerintah No. 33/1949 jo. Peraturan Pemerintah No. 8/1950 serta berdasarkan atas Peraturan Menteri Agama No. 9 dan 10/1952.

¹³ Abdurrahman, 1984, *Op Cit.*, hlm,159

¹⁴ Rachmadi Usman, *Op Cit.*, hlm. 9

¹⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Op Cit.* hlm. 39

¹⁶ Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan ... Op Cit.* hlm. 9

¹⁷ Rachmat Djatnika, *Op Cit.*, hlm. 7

Kemudian berdasarkan Surat Edaran Depag (Jawatan Urusan Agama) No. 5/D/1956 urusan perwakafan diserahkan kepada Kantor Urusan Agama (KUA). Dalam edaran ini KUA dianjurkan membantu orang-orang yang akan mewakafkan hartanya lengkap dengan prosedurnya, yaitu :

- a. Setiap orang yang akan mewakafkan hartanya supaya membuat pernyataan wakaf dengan saksi yang cukup untuk diberitahukan kepada kantor Depag.
- b. Dalam mewakafkan hartanya supaya ada pernyataan bagi Nazhir yang disertai mengawasi wakaf tersebut untuk diberitahukan kepada KUA.
- c. KUA memberitahukan kehendak orang yang akan berwakaf kepada Bupati setempat untuk disahkan.
- d. Jika sudah disahkan Bupati, baru dilakukan peresmian wakaf yang disaksikan KUA, Pamongpraja, Wakil, Nazhir dan saksi-saksi.
- e. Kemudian ada pemberitahuan pendaftaran benda/tanah wakaf kepada yang bersangkutan, di antaranya kepada Pamongpraja dan kantor Pendaftaran.¹⁸

Selain itu, Jawatan Urusan Agama pada tanggal 8 Oktober 1956 mengeluarkan Surat Edaran Nomor 5/D/1956 tentang Prosedur Perwakafan Tanah. Peraturan ini mempertegas dan menindaklanjuti peraturan-peraturan yang dikeluarkan pada masa kolonial Belanda yang dirasakan belum memberi kepastian hukum tentang tanah-tanah wakaf di Republik Indonesia.¹⁹

Kemudian pada tahun 1960 merupakan tahun yang bersejarah dalam persoalan pertanahan di Indonesia, sebab pada tanggal 24 September 1960 lahir Undang-undang Nomor 5/1960 tentang Pokok Agraria²⁰. Undang-Undang tersebut, soal perwakafan (tanah milik) mendapat perhatian khusus. Ada pengakuan secara tegas bahwa negara melindungi adanya tanah-tanah wakaf. Dalam Bab II bagian XI Pasal 49 diatur sebagai berikut :

- a. Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha-usaha bidang keagamaan dan sosial diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula untuk memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.

¹⁸ Ibid., hlm. 44

¹⁹ Abdul Manan, 2006, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Penerbit Kencana, Jakarta, hlm. 251

²⁰ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Praktik ... Op Cit.*, hlm. 45

- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sebagai dimaksud dalam Pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan hak pakai.
- c. Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur oleh pemerintah²¹.

4. Pada masa Orde Baru

Pada masa orde baru, pemerintah pada tanggal 17 Mei 1977 mensahkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang memuat pengaturan mengenai perwakafan tanah milik²².

Eksistensi perwakafan di Indonesia diperkuat lagi dengan lahirnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan lahirnya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang KHI untuk menjadi pegangan Hakim Peradilan Agama dalam memutus sengketa wakaf.²³

5. Pada masa Reformasi

Pada tanggal 27 Oktober 2004, pemerintah mengeluarkan sebuah peraturan baru yaitu Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Undang-undang ini merupakan Undang-undang pertama yang secara khusus mengatur wakaf. Dengan berlakunya Undang-undang ini, semua peraturan mengenai perwakafan masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-undang ini.²⁴ Kemudian pada tanggal 15 Desember 2006 Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 sebagai pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004.

Peran Pemerintah tentang Wakaf

Harus diakui, berbagai upaya pemberdayaan wakaf telah dilakukan, baik dari organisasi massa Islam, nazhir, Perguruan Tinggi, LSM, maupun pemerintahan sendiri.²⁵ Lahirnya Pasal 49 (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria yaitu “Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah”²⁶ adalah suatu bukti peran pemerintah untuk merealisasikan keseriusan dalam mengurus persoalan perwakafan. Kemudian pemerintah menindak lanjuti dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

²¹ Boedi Harsono, 2006, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta, hlm. 20

²² Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan ...* Op Cit, hlm. 14

²³ Ibid., h. 252

²⁴ Ibid., hlm. 52

²⁵ Suhrawardi K. Lubis, Op Cit (et al)., hlm 175

²⁶ Boedi Harsono, 2006, *Hukum Agraria Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 20

Peran pemerintah tentang wakaf adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaannya merupakan bukti bahwa pemerintah menggarap wakaf secara serius sebagai payung hukum untuk mengembangkan perwakafan di masa mendatang. Bahkan upaya pemerintah meregulasi peraturan terkait dengan masalah tersebut masih terus dilakukan yang bertujuan memberdayakan lembaga-lembaga keagamaan secara optimal untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat banyak.

Metode Penelitian

Tipe penelitian ini bersifat tinjauan yuridis normatif yakni tipe penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif²⁷ terkait dengan implementasi hukum wakaf di Kota Kendari. Kemudian penelitian ini ditunjang dengan penelitian hukum sosiologis (*socio legal research*) berupa data empiris yang bersumber dari responden dan informan yang telah ditetapkan. Data empiris ini hanya digunakan sebagai data pembantu²⁸ kaitannya dengan penelitian tersebut. Tipe penelitian normatif adalah penelitian hukum yang sifatnya doktrinal dengan jalan melakukan penelusuran dokumen yang berkaitan fokus masalah yang akan diteliti²⁹. Penelitian hukum normatif atau kepustakaan tersebut tersebut mencakup (1) penelitian terhadap asas-asas hukum (2) penelitian terhadap sistematik hukum, (3) penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horizontal, (4) penelitian perbandingan hukum, dan (5) penelitian terhadap sejarah hukum³⁰. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)³¹.

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Kendari. Adapun dipilihnya lokasi penelitian di Kota Kendari karena memiliki lembaga wakaf yang tentunya diharapkan menjadi barometer implementasi efektivitas pengelolaan wakaf, yang disinyalir bahwa implementasi hukum wakaf di Kota Kendari belum efektif pelaksanaannya.

²⁷ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Surabaya, hlm. 240

²⁸ Bambang Sunggono, 1998, *Metodologi Penelitian Hukum*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 42

²⁹ Sanapiah Faisal, 1999, *Format-format Penelitian Sosial*. Penerbit Raja Grafindo Persada Jakarta, hlm. 20

³⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Penerbit Raja Grafindo Persada Jakarta, hlm. 14

³¹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Prenada Media Group, Jakarta, hlm.93.

Populasi dalam penelitian ini dikategorikan atas tiga kelompok, yaitu :

- a. Kelompok pengelola wakaf (nazdir) dan Wakif
- b. Kelompok Hakim (pengadilan agama).
- c. Kelompok pemerintah (kementrian agama).

Pengambilan sampel dilakukan dengan teknik "judgmental atau purposive sampling"³² yakni menetapkan sampel dari populasi yang dianggap memenuhi kriteria sebagai responden yakni mereka yang mengetahui secara jelas bagaimana implementasi hukum wakaf di Kota Kendari. Penentuan sampel dari populasi adalah sebagai berikut :

- a. Kelompok pengelola (nazhir) dan wakif 4 orang.
- b. Kelompok hakim dari pengadilan agama 5 orang;
- c. Kelompok pemerintah diwakili dari kementrian agama 13 orang;

Di samping itu, yang akan dijadikan informan adalah Ketua Pengadilan Agama, Kepala Kementrian Agama Kota Kendari, Kabid Hazawa (Kepala bidang Haji, Zakat dan Wakaf) dulu sekarang namanya Kepala Penyelenggara Syariah, kemudian yang dipandang cakap memberikan data yang diperlukan terkait dengan implementasi hukum wakaf di Kota Kendari.

Teknik Pengumpulan Data

1. Penelitian Kepustakaan

Sebagai penelitian hukum normatif yang ditunjang dengan penelitian hukum sosiologis, maka pengumpulan data menggunakan studi dokumen. Penelitian kepustakaan merupakan ciri penelitian hukum normatif yang dapat berdiri sendiri, akan tetapi dapat dilengkapi dengan hukum sosiologis.

2. Penelitian Lapangan

Untuk mendapatkan data dalam penelitian hukum sosiologis (data empiris), digunakan instrumen sebagai berikut :

- a. Angket (*kuesioner*) ditujukan kepada responden. Angket ini merupakan rangkaian pertanyaan yang bersifat terbuka dan tertutup sebagai penjabaran dari indikator variabel. Pada angket tertutup, peneliti telah menyiapkan berbagai alternatif jawaban responden menjawab pertanyaan dengan memilih salah satu alternatif jawaban yang tersedia pada setiap jawaban.
- b. Wawancara dengan informan. Wawancara digunakan untuk menggali lebih mendalam hal-hal penting apa yang mungkin belum terjangkau oleh angket.

³² Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI-Press, Jakarta, hlm. 196

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Implementasi UU No.41 Tahun 2004 dan PP No.42 Tahun 2006 tentang Wakaf Di Kota Kendari

Implementasi efektivitas dari hukum, maka pertama-tama harus dapat diukur, sejauhmana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati³³. Oleh karena itu, kaitannya dengan implementasi hukum wakaf sangat ditentukan dari aparat pelaksananya yakni bagaimana aparat terkait dapat melaksanakan sesuai dengan amanat undang-undang, aparat yang dimaksudkan adalah para pengelola (nazhir) kemudian keterlibatan masyarakat dalam menjalankan aturan hukum tersebut sehingga tujuan dan fungsi wakaf sesuai dengan peruntukannya, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 22, bahwa :

“Dalam rangka mencapai tujuan dan fungsi wakaf, harta benda wakaf hanya dapat diperuntukkan bagi : a. Sarana dan kegiatan ibadah; b. sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan; c. bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, bea siswa; d. kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau; e. kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan³⁴.

Berdasarkan teori Hukum responsif dari Philippe Nonet dan Philip Selznik³⁵ bahwa hukum yang baik adalah hukum yang selalu merespon perkembangan yang ada dalam masyarakat termasuk implementasi UU Wakaf bagaimana supaya implementasinya dapat berlaku dan dilaksanakan secara efektif di dalam masyarakat terkhusus masyarakat Islam.

Selain dari itu, menurut Zainal Mustamin, bahwa perbedaan Undang-undang wakaf belum efektif implementasinya, salah satu hal karena masyarakat belum paham akan pentingnya pelaksanaan hukum wakaf³⁶. Implementasi hukum wakaf adalah hukum ditaati/dipatuhi/dilaksanakan dan direspon oleh masyarakat, Kaitan tersebut dapat di lihat pada tabel berikut :

³³Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum ... op cit.*, hlm. 375

³⁴ UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

³⁵ Philippe Nonet & Philip Selznick, 1978, *Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*, Harper and Row, New York, h. 116

³⁶Zainal Mustamin (Kepala Kementerian Agama Kota Kendari), *Wawancara*, tanggal, 29 Agustus 2013

Tabel 1. Implementasi hukum wakaf di Kota Kendari

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Efektif	2	9,09
2.	Kurang efektif	3	13,64
3.	Belum efektif	15	68,18
4.	Tidak efektif	2	9,09
	Jumlah	22	100,0

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 4, 2013

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 75 responden, 2 orang atau (9,09%) yang menyatakan bahwa sudah efektif implementasi hukum wakaf, 3 orang atau (13,64%) yang menyatakan kurang efektif implementasi hukum wakaf, 15 orang atau (68,18%) yang menyatakan bahwa belum efektif implementasi hukum wakaf, dan 2 orang atau (9,09%) yang menyatakan tidak efektif implementasi hukum wakaf. Data tersebut dapat diketahui bahwa responden yang paling dominan menjawab dari pertanyaan terkait implementasi hukum wakaf adalah belum efektif.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Hukum Wakaf di Kota Kendari

Substansi hukum (materi hukum) dalam kajian ini merupakan salah satu penyebab indikator faktor yang berpengaruh terhadap implementasi hukum wakaf. Faktor tersebut menurut Soerjono Soekanto, meliputi :

1. Faktor hukumnya sendiri; (dalam penelitian ini akan dibatasi pada peraturan perundang-undangan yang terkait tentang wakaf saja);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup³⁷.

Kelima faktor tersebut di atas, merupakan suatu bagian yang tidak bisa dipisahkan menjadi tolok ukur dari implementasi penegakan hukum termasuk pula di dalamnya implementasi hukum wakaf di Kota Kendari. Pernyataan tersebut dapat di lihat sebagaimana pada tabel berikut.

³⁷ *Ibid.*

Tabel 3. Substansi hukum dapat mempengaruhi implementasi efektifnya hukum wakaf di Kota Kendari

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Sangat mempengaruhi	12	54,54
2.	Mempengaruhi	5	22,72
3.	Kurang mempengaruhi	3	13,64
4.	Tidak mempengaruhi	2	9,1
5.	Sangat tidak mempengaruhi	0	0
	Jumlah	22	100

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 5, 2013

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 22 responden, 12 orang atau (54,54%) yang menyatakan bahwa substansi hukum sangat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 5 orang atau (22,72%) yang menyatakan substansi hukum mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 3 orang atau (13,64%) yang menyatakan bahwa substansi hukum kurang mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 2 orang atau (9,1%) yang menyatakan bahwa substansi hukum tidak mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf dan 0 orang atau (0%) yang menyatakan bahwa substansi hukum sangat tidak mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf.

Terkait dengan substansi hukum mengenai hukum wakaf maka dapat di lihat dari beberapa pasal yang masih dianggap perlunya ada kebijakan hukum sebagai sebuah respon terhadap kebutuhan masyarakat khususnya masyarakat Islam, misalnya terkait dengan kebijakan hukum mengenai substansi hukum wakaf ke depan harus disempurnakan melalui revisi penyempurnaan dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 62 dijelaskan (1) Penyelesaian sengketa perwakafan ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai mufakat, (2) Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berhasil, sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan³⁸.

Selain dari itu, salah satu bentuk tidak efektifnya pelaksanaan substansi hukum wakaf adalah dapat di lihat dari beberapa pasal dalam UU Wakaf, di antaranya Pasal 17 dan 39, 22, dan 48. Pasal 17 (1) dijelaskan bahwa ikrar wakaf dilaksanakan oleh wakif kepada nazhir dihadapan PPAIW. Kemudian PP No.42 Tahun 2006 Pasal 39 dijelaskan bahwa “Pendaftaran sertifikat tanah wakaf dilakukan berdasarkan AIW”. Maksudnya adalah masih banyak tanah wakaf belum dilakukan akta ikrar wakaf apalagi dalam bentuk sertifikat tanah wakaf. Padahal amanah

³⁸Undang-Undang Nomor 41 tentang *Wakaf*

undang-undang tersebut adalah tentang kewajiban melakukan pendaftaran sertifikat tanah berdasarkan AIW atau APAIW

Pasal 22 dijelaskan pula bahwa “Dalam rangka mencapai tujuan dan fungsi wakaf, harta benda wakaf hanya dapat diperuntukkan bagi : a. sarana dan kegiatan ibadah; b. sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan; c. bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa; d. kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau e. kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan”. Maksud dari pasal tersebut adalah banyak peruntukan harta benda wakaf yang belum tersalurkan secara maksimal sesuai dengan orang-orang yang berhak menerimanya.

Pasal 48 dijelaskan bahwa “Badan wakaf Indonesia berkedudukan di ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dapat membentuk perwakilan di provinsi dan/atau kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan”. Maksudnya adalah masih banyak provinsi di seluruh Indonesia belum membentuk perwakilan organisasi BWI, padahal BWI merupakan lembaga independen yang sengaja dibuat untuk mengontrol secara langsung jalannya pelaksanaan hukum wakaf.

Berdasarkan hasil analisis ini, terungkap bahwa baik secara yuridis normatif maupun berdasarkan analisis empiris melalui data responden dan informan dengan mengacu pada konsep teori bekerjanya hukum dari Lawrence M Friedman³⁹ dan konsep teori hukum sebagai suatu sistem dari Lon Fuller⁴⁰, konsep penegakan hukum dari Soerjono Soekanto⁴¹, substansi hukum dapat berpengaruh kurang efektifnya implementasi hukum wakaf di Kota Kendari.

Struktur hukum (aparatur pelaksana) dalam kajian ini merupakan salah satu penyebab indikator faktor yang berpengaruh terhadap implementasi hukum wakaf di Kota Kendari. Menurut Lawrence M. Friedman, bahwa struktur hukum adalah :

Keseluruhan institusi hukum beserta aparat-aparatnya, jadi termasuk di dalamnya kepolisian dengan polisinya, Kejaksaan dengan jaksanya, pengadilan dengan hakimnya, dan seterusnya⁴².

Pandangan lain struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain⁴³.

³⁹Lawrence M. Friedman, 2001, *American Law* Loc cit., hlm. 8

⁴⁰ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum*, Loc cit., hlm. 294

⁴¹ Soerjono Soekanto, 2002, *Faktor-faktor*, Loc cit, hlm. 5

⁴² Achmad Ali, *Op Cit.*, hlm. 225

⁴³ [http://www.gema-nurani.com/2011/10/penegakan- dan- kepastian- hukum- wujud-rasa-keadilan-masyarakat/](http://www.gema-nurani.com/2011/10/penegakan-dan-kepastian-hukum-wujud-rasa-keadilan-masyarakat/) diakses tanggal 23 Agustus 2013

Struktur hukum/pranata hukum dalam teori Lawrence Meir Friedman disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kemudian struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang, sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pereat mundus*” (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan)⁴⁴. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum di antaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Kemudian dapat dipertegas kembali bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam mempengaruhi hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum masih rendah dalam menerapkan hukum masih ditemukan suatu masalah demikian juga sebaliknya, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka⁴⁵.

Tanpa struktur hukum (aparat pelaksana) yang baik, profesional, cerdas, serta bermoral maka sebuah negara manapun tidak akan pernah menikmati indahnya apa yang disebut *law enforcement*. Oleh karena itu, peran para struktur hukum (aparat pelaksana) dalam menjalankan tugasnya adalah sangat penting dan tidak bisa dipermainkan atau diperjual belikan hanya karena dengan kepentingan sesaat.

Hubungannya dengan penelitian ini bahwa implementasi hukum wakaf sangat dipengaruhi oleh struktur hukum (aparat pelaksana). indikatornya adalah profesionalisme struktur hukum dalam penegakan hukum, mengedepankan sikap kejujuran, menjunjung tinggi moralitas para struktur hukum, senantiasa berdasar hukum dan keadilan. Kaitan ini dapat di lihat pada tabel sebagai berikut :

⁴⁴Sudikno Mertokusumo, 1991, *Pengantar*, Op Cit., hlm. 134

⁴⁵ <http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>, diakses tanggal 23 Agustus 2013

Tabel 4. Struktur hukum (aparatus pelaksana) mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf di Kota Kendari

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Sangat mempengaruhi	11	50
2.	Mempengaruhi	5	22,7
3.	Kurang mempengaruhi	2	9,1
4.	Sangat tidak mempengaruhi	4	18,2
	Jumlah	22	100

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 6, 2013

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 22 responden, 11 orang atau (50%) yang menyatakan bahwa struktur hukum (aparatus pelaksana) sangat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 5 orang atau (22,7%) yang menyatakan struktur hukum (aparatus pelaksana) mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 2 orang atau (9,1%) yang menyatakan bahwa struktur hukum (aparatus pelaksana) kurang mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, dan 4 orang atau (18,2%) yang menyatakan bahwa struktur hukum (aparatus pelaksana) sangat tidak mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf.

Data tersebut dapat diketahui bahwa pandangan responden dengan mengatakan bahwa struktur hukum (aparatus pelaksana) sangat mempengaruhi terhadap implementasi hukum wakaf. Indikator sangat mempengaruhi adalah profesionalisme struktur hukum dalam penegakan hukum, mengedepankan sikap kejujuran, menjunjung tinggi moralitas para struktur hukum, senantiasa berdasar hukum dan keadilan. Kemudian indikator mempengaruhi adalah profesionalisme struktur hukum dalam penegakan hukum, senantiasa berdasar hukum dan keadilan. Selanjutnya Indikator kurang mempengaruhi efektivitas implementasi hukum wakaf adalah mengedepankan sikap kejujuran dan keadilan. Serta indikator sangat tidak mempengaruhi efektivitas implementasi hukum wakaf adalah tidak profesionalisme, tidak menjunjung sikap moralitas, tidak mengedepankan sikap jujur, dan tidak berdasar hukum dan keadilan.

Struktur hukum (aparatus pelaksana) harus dipahami bahwa sangat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum dan memegang peranan penting termasuk hubungannya dengan efektivitas implementasi hukum wakaf. Kemudian dapat diprediksikan bahwa seluruh tatanan yang terkait dengan pelaksanaan/penerapan hukum sangat tergantung dari moral tangan-tangan struktur hukum (aparatus pelaksana).

Struktur hukum (aparatus pelaksana) merupakan bagian penting dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme, baik itu lembaga pembuat peraturan perundang-undangan dan atau perangkat hukum negara seperti hakim” . Hakim dalam hal ini adalah mulai dari hakim tingkat pertama sampai hakim

tingkat kasasi, akan dapat bekerja dengan maksimal bila struktur yang dibangun, baik dari tahap awal hingga tahap akhir.⁴⁶

Menurut Muhammad Alwi, bahwa struktur hukum (aparatus pelaksana) terutama para hakim mempunyai peran yang penting karena puncak pengharapan masyarakat untuk mendapatkan keadilan adalah putusan hakim, sehingga kalau bukan dengan konsep keadilan dalam menjalankan undang-undang yang dibingkai dengan hati nurani, maka masyarakat sudah pasti dirugikan. Kemudian kaitannya persoalan wakaf di Kota Kendari sampai saat ini belum ada kasus yang masuk di Pengadilan Agama tetapi tidak menutup kemungkinan ke depan ada kasus tanah wakaf yang masuk karena tanah sekarang sudah mulai harga melambung tinggi sehingga berpotensi memunculkan masalah⁴⁷.

Menurut Soerjono Soekanto, petugas penegak hukum (aparatus pelaksana) mencakup ruang lingkup yang sangat luas, oleh karena menyangkut petugas-petugas pada tingkat atas, menengah dan bawah. Selanjutnya, bahwa dalam melaksanakan tugas maka petugas (aparatus pelaksana) seyogyanya harus mempunyai suatu pedoman peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas tersebut. Kemudian lanjut beliau bahwa dalam penegakan hukum sangat memungkinkan para petugas akan menghadapi berbagai masalah, misalnya muncul suatu pertanyaan sampai sejauhmanakah petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang sudah ada? Sampai batas-batas manakah petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan? Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat umum? Sampai sejauhmanakah derajat sinkronisasi penegasan-penegasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenang⁴⁸.

Hal ini dimaksudkan bahwa pelaksanaan peraturan hukum sangat besar peranannya kaitan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Dapat diartikan bahwa keberhasilan atau kegagalan aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya telah dimulai sejak peraturan hukum tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif atau instansi yang berwenang membuat peraturan tersebut telah membuat peraturan yang sulit dilaksanakan oleh masyarakat, sejak saat itulah awal kegagalan produk peraturan yang dibuat oleh badan tersebut. semua ini dapat diakibatkan bahwa dalam peraturan tersebut memerintahkan sesuatu hal yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi, akibatnya, peraturan tersebut gagal untuk dilaksanakan oleh aparat penegak hukum⁴⁹.

⁴⁶ <http://gagasanhukum.wordpress.com/2011/07/14/respon-terhadap-problematika-penegakan-hukum-di-indonesia-bagian-iii/> diakses tanggal 23 Agustus 2013

⁴⁷ Muhammad Alwi (Ketua Pengadilan Kota Kendari), *Wawancara*, tanggal 23 Agustus 2013

⁴⁸ Soerjono Soekanto, 1986, *Kegunaan Sosiologi Bagi Kalangan Hukum*, Penerbit, Almunir Bandung, hlm. 55-56

⁴⁹ Satjipto Raharjo. 2005. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Penerbit CV. Sinar Baru, Bandung, hlm. 25

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa proses bekerjanya aparat penegak hukum, terdapat 3 elemen penting yang mempengaruhi, yaitu:

- (1) Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;
- (2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
- (3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya⁵⁰.

Faktor terpenting yang berperan dalam upaya penegakan hukum yang terjadi dalam masyarakat adalah tegaknya para aparat penegak hukum dalam mengemban tugas dan amanahnya termasuk pula dalam bidang hukum wakaf. Hal ini disebabkan aparat penegak hukum merupakan subyek dan objek dari hukum, artinya selain sebagai aparat yang bertugas untuk memberikan perlindungan dan ketentraman serta rasa keadilan pada masyarakat ia juga sebagai masyarakat biasa yang tidak bisa lepas dari jangkauan hukum.

Selain dari itu, baik dan buruknya penegakan hukum di bidang wakaf yang terjadi di tengah-tengah masyarakat sangatlah tergantung pada kejujuran dan kewibawaan dari para aparat penegak hukum dalam mengemban tugasnya. Kemudian praktiknya seringkali ditemukan perilaku dari aparat hukum yang merugikan masyarakat.

Kurang efektifnya implementasi hukum wakaf yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat pada dasarnya disebabkan oleh banyak faktor. Namun faktor-faktor yang banyak tersebut paling tidak dapat digolongkan dalam dua faktor, yaitu faktor dari sisi aparat penegak hukum dan faktor dari sisi peranan masyarakat dalam penegakan hukum.

Dua hal tersebut merupakan salah satu kunci dari keberhasilan dan kesuksesan atau ketidak berhasilan dalam pelaksanaan hukum di dalam masyarakat termasuk pula efektivitas implementasi hukum wakaf di Kota Kendari.

Jika dikorelasikan pembahasan tersebut dengan penelitian ini, maka dapat dipahami bahwa penegakan hukum terkait dengan efektivitas implementasi hukum wakaf sangat tergantung dengan komponen struktur hukum (aparat pelaksana), artinya struktur hukum tersebut harus mau merespon perkembangan dan kebutuhan masyarakat khususnya masyarakat Islam.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum (Aparatur Penegak Hukum)*, <http://www.google.co.id/search?q=aparat+penegak+hukum>, diakses tanggal 25 Juli 2013

Berdasarkan hasil analisis ini, terungkap bahwa baik secara yuridis normatif maupun berdasarkan analisis empiris melalui data responden dan informan dengan mengacu pada konsep teori bekerjanya hukum khususnya komponen struktur dari Lawrence M Friedman⁵¹ dan konsep petugas penegak hukum dari Soerjono Soekanto⁵², konsep proses penegakan hukum dari Satripto Rahardjo⁵³, konsep bekerjanya aparat penegak hukum dari Jimly Asshiddiqie⁵⁴, struktur hukum dapat berpengaruh kurang efektifnya implementasi hukum wakaf di Kota Kendari.

Kesadaran hukum yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah kesadaran masyarakat dalam melakukan hukum perwakafan yang merupakan salah satu penyebab indikator faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan hukum wakaf di Indonesia. Menurut Paul Scholten, bahwa :

Kesadaran hukum adalah merupakan pandangan yang hidup dalam masyarakat tentang apa hukum itu, atau suatu kategori tertentu dalam hidup kejiwaan seseorang yang menyebabkan seseorang dapat memisahkan antara hukum dan kebatilan (tidak hukum), yang tidak ubahnya dengan benar atau tidak benar, baik dan buruk⁵⁵.

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa berbicara tentang kesadaran hukum pada hakikatnya adalah membicarakan manusia secara umum, bukan membicarakan manusia dalam lingkungan tertentu atau manusia dalam profesi tertentu seperti hakim, jaksa, polisi dan sebagainya. Kesadaran hukum adalah kesadaran bahwa hukum itu melindungi kepentingan manusia, oleh karena itu, harus dilaksanakan serta pelanggarnya akan terkena sanksi. Kesadaran hukum bukan hanya miliknya para sarjana hukum, bukan pula milik oleh para hakim, jaksa dan polisi, tetapi pada dasarnya ada pada diri setiap manusia baik ia terpelajar maupun tidak⁵⁶.

Selain dari itu, menurut Sudikno Mertokusumo dalam buku **Bunga Rampai Ilmu Hukum** mengatakan bahwa kesadaran hukum adalah kesadaran tentang apa yang seyogyanya kita lakukan atau

⁵¹ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum* Loc cit., hlm. 225

⁵² Soerjono Soekanto, 1986, *Kegunaan Sosiologi*.... Loc cit., hlm. 55-56

⁵³ Satripto Raharjo. 2005. *Masalah Penegakan Hukum* Loc cit., hlm. 25

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum* Loc cit., diakses tanggal 20 April 2012

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, 1991, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, hlm. 100

⁵⁶ <http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kesadaran-hukum-sebagai-landasan-untuk.html>, diakses tanggal 25 Agustus 2013

perbuat atau yang seyogyanya tidak kita lakukan atau perbuat terutama terhadap orang lain. Kesadaran hukum mengandung sikap toleransi. Kesadaran hukum merupakan cara pandang masyarakat terhadap hukum itu, apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan terhadap hukum, serta penghormatan terhadap hak-hak orang lain (tenggang rasa). Ini berarti bahwa dalam kesadaran hukum mengandung sikap toleransi⁵⁷.

Menurut Suharso dan Retnoningsih, bahwa kesadaran hukum adalah 1) Nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia mengenai hukum yang ada. 2) Pengetahuan bahwa suatu perilaku tertentu diatur oleh hukum. Kemudian Menurut Abdurrahman dalam Nurhidayat⁵⁸ menyatakan bahwa kesadaran hukum itu adalah tidak lain dari pada suatu kesadaran yang ada dalam kehidupan manusia untuk selalu patuh dan taat pada hukum.

Menurut M Rum Murkal, menyatakan bahwa semakin tinggi kesadaran hukum masyarakatnya, maka semakin rendah pelanggaran hukum dan kejahatan," kemudian dengan rendahnya angka kejahatan maka masyarakat akan merasa semakin aman, tertib dan damai. Oleh sebab itu, lanjut M Rum Murkal, bahwa potensi kesadaran hukum masyarakat ini harus diberdayakan. Karena itu peningkatan kesadaran hukum masyarakat akan lebih efektif bila dilakukan secara terpadu dan komprehensif dengan mengedepankan sinergitas semua unsur dan potensi yang ada. Kesadaran hukum masyarakat yang tinggi akan mampu menciptakan tertib sosial sehingga mampu pula menciptakan kondisi yang kondusif guna mendukung aktivitas masyarakat dan pembangunan menuju masyarakat yang sejahtera⁵⁹.

Berdasarkan pandangan tersebut, dapat dipahami bahwa kesadaran hukum adalah kesadaran di mana hukum itu merupakan pelindung bagi kepentingan manusia, sehingga suatu norma baru dapat disebut sebagai hukum apabila norma tersebut memenuhi kesadaran hukum oleh kebanyakan orang. Oleh karena itu, suatu produk hukum yang tidak sesuai dengan kesadaran hukum kebanyakan orang akan kehilangan kekuatan mengikat termasuk di dalamnya adalah produk hukum yang mengatur persoalan hukum perwakafan.

Kesadaran hukum adalah kesadaran diri sendiri tanpa tekanan, paksaan, atau perintah dari luar untuk tunduk pada hukum yang berlaku. Berjalannya kesadaran hukum di masyarakat maka hukum tidak perlu menjatuhkan sanksi. Sanksi hanya dijatuhkan pada warga yang benar-

⁵⁷<https://ibelboyz.wordpress.com/2011/12/10/makalah-meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat/>, diakses tanggal 25 Agustus 2013

⁵⁸*Ibid*

⁵⁹<http://bangka.tribunnews.com/2012/03/21/kejahatan-tergantung-kesadaran-hukum-masyarakat> diakses tanggal 23 Agustus 2013

benar terbukti melanggar hukum⁶⁰. Maksudnya adalah semakin menunjukkan adanya kesadaran dalam melakukan sadar wakaf karena diyakini bahwa dapat memberi manfaat untuk kepentingan umum.

Oleh karena itu, kesadaran hukum masyarakat dapat mempengaruhi implementasi hukum wakaf. Indikatornya adalah pengetahuan hukumnya memadai, pemahaman hukum tentang wakaf sudah maksimal, sikap terhadap hukum sangat menaati, dan perilaku hukum senantiasa menjadi budaya dalam kehidupannya. Hal ini dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 5. Kesadaran hukum masyarakat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf di Kota Kendari

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Sangat mempengaruhi	6	22,72
2.	Mempengaruhi	10	45,46
3.	Kurang mempengaruhi	4	18,18
4.	Sangat tidak mempengaruhi	2	9,09
	Jumlah	22	100

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 7, 2012

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 22 responden, 6 orang atau (22,72%) yang menyatakan bahwa kesadaran hukum sangat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 10 orang atau (45,46%) yang menyatakan kesadaran hukum dapat mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, 4 orang atau (18,18%) yang menyatakan kesadaran hukum kurang mempengaruhi efektifnya implementasi hukum wakaf, dan 2 orang atau (9,09%) yang menyatakan kesadaran hukum sangat tidak mempengaruhi efektivitas implementasi hukum wakaf.

Pernyataan tersebut sebagaimana tersebut di atas, dapat dipahami bahwa pandangan responden yang mengatakan bahwa kesadaran hukum sangat mempengaruhi terhadap implementasi hukum wakaf. Indikator sangat mempengaruhi adalah dapat dilihat dari pengetahuan hukumnya memadai, pemahaman hukum tentang wakaf sudah maksimal, sikap terhadap hukum sangat menaati, dan perilaku hukum senantiasa menjadi budaya dalam kehidupannya. Artinya dianggap kesadaran hukum merupakan bagian yang sangat penting terkait dengan suatu kesadaran yang harus ada dalam kehidupan manusia untuk selalu patuh dan taat pada hukum. Kemudian indikator mempengaruhi adalah pengetahuan hukumnya memadai, pemahaman hukum tentang wakaf sudah maksimal, sikap terhadap hukum sangat menaati. Selanjutnya indikator kurang

⁶⁰ <http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/2165158-pengertian-kesadaran-hukum/>, diakses tanggal 24 Agustus 2013

mempengaruhi adalah perilaku hukum senantiasa menjadi budaya dalam kehidupannya. Serta indikator sangat tidak mempengaruhi adalah pengetahuan hukumnya tidak memadai, pemahaman hukum tentang wakaf tidak maksimal, sikap terhadap hukum tidak menaati, dan perilaku hukum senantiasa tidak menjadi budaya dalam kehidupannya. Selain itu, pola pikir masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum wakaf sangat tidak menentukan pula efektifnya pelaksanaan hukum wakaf.

Menurut Zainal Mustamin, mengatakan bahwa masyarakat khususnya Sulawesi Tenggara masih kurang menyadari bagaimana pemanfaatan harta bendanya untuk dijadikan sebagai harta wakaf, padahal jika itu dilakukan maka perbuatan itu sangat mulia dan dapat membantu masyarakat secara umum⁶¹.

UU No.41 Tahun 2004 Pasal 3 dijelaskan bahwa “Wakaf yang telah diikrarkan tidak dapat dibatalkan”⁶². Pasal tersebut memberi isyarat penguatan dalam kesadaran hukum. Artinya sesuatu yang telah dikeluarkan maka mengindikasikan tidak bisa lagi dibatalkan termasuk bentuk-bentuk yang lain karena mengandung unsur kesadaran dalam ber hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kesadaran hukum, pernyataan tersebut dijelaskan secara singkat sebagai berikut :

- 1) Pengetahuan tentang kesadaran hukum. Secara umum, peraturan-peraturan yang telah sah maka dengan sendirinya peraturan-peraturan tersebut akan tersebar luas dan diketahui umum, akan tetapi sering kali terjadi suatu golongan tertentu di dalam masyarakat tidak mengetahui atau kurang mengetahui tentang ketentuan-ketentuan hukum yang khusus bagi mereka.
- 2) Pengakuan terhadap ketentuan-ketentuan hukum. Pengakuan masyarakat terhadap ketentuan-ketentuan hukum, berarti bahwa masyarakat mengetahui isi dan kegunaan dari norma-norma hukum tertentu. Maksudnya ada suatu derajat pemahaman yang tertentu terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Hal ini belum merupakan jaminan bahwa warga masyarakat yang mengakui ketentuan-ketentuan hukum tertentu dengan sendirinya mematuhi, akan tetapi perlu juga diakui bahwa orang-orang yang memahami suatu ketentuan hukum adakalanya cenderung untuk mematuhi.
- 3) Penghargaan terhadap ketentuan-ketentuan hukum. Penghargaan atau sikap terhadap ketentuan-ketentuan hukum, yaitu sampai sejauh manakah suatu tindakan atau perbuatan yang dilarang hukum diterima oleh sebagian besar warga masyarakat, apakah reaksi masyarakat didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku. Kemudian apakah

⁶¹ Zainal Mustamin, (Kepala Kementerian Agama Kota Kendari), *Wawancara*, tanggal 29 Agustus 2013

⁶² UU No. 41 Tahun 2004, *Op cit.*, hlm. 5

masyarakat menentang atau mematuhi hukum, semua aspek tersebut dapat di lihat dari aspek penghargaan terhadap ketentuan hukum karena terkait dengan kepentingan warga agar terjamin pemenuhannya.

- 4) Pentaatan atau kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan hukum. Salah satu tugas hukum yang penting adalah mengatur kepentingan-kepentingan para warga masyarakat. Kepentingan para warga masyarakat tersebut lazimnya bersumber pada nilai-nilai yang berlaku, yaitu anggapan tentang apa yang baik dan apa yang harus dihindari.
- 5) Ketaatan masyarakat terhadap hukum. Dengan demikian sedikit banyak tergantung apakah kepentingan-kepentingan warga masyarakat dalam bidang-bidang tertentu dapat ditampung oleh ketentuan-ketentuan hukum. Ada suatu anggapan bahwa kepatuhan hukum disebabkan karena adanya rasa takut pada sanksi, karena ingin memelihara hubungan baik dengan rekan-rekan sekelompok atau pimpinan supaya kepentingannya terlindungi, kemudian karena merasa cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya⁶³.

Kaitannya kesadaran hukum dengan efektivitas pelaksanaan dalam hukum wakaf adalah sesuatu yang tidak bisa dipisahkan karena semakin memahami tentang kesadaran hukum masyarakat maka semakin menyadari pula akan pentingnya dalam melakukan perwakafan. Lebih khusus lagi ditujukan kepada masyarakat Kota Kendari tentang bagaimana pemahamannya terkait dengan kesadaran akan pentingnya praktik hukum wakaf, hal ini dapat di lihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 6. Pemahaman masyarakat Kota Kendari tentang kesadaran akan pentingnya praktik hukum wakaf

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Sangat menyadari	3	15
2.	Menyadari	5	25
3.	Kurang menyadari	10	50
4.	Sangat tidak menyadari	2	10
Jumlah		22	100

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 3, 2012

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 22 responden, 3 orang (15%) yang menyatakan bahwa pemahaman masyarakat Kota Kendari tentang kesadaran akan pentingnya praktik hukum wakaf adalah sangat menyadari, 5 orang (25%) yang menyatakan menyadari akan pentingnya praktik hukum wakaf, 10 orang (50%) yang

⁶³ <https://ibelboyz.wordpress.com/2011/12/10/makalah-meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat/>, diakses tanggal 25 Agustus 2013

menyatakan kurang menyadari akan pentingnya praktik hukum wakaf, dan 2 orang (10%) yang menyatakan sangat tidak menyadari akan pentingnya praktik hukum wakaf.

Data tersebut menunjukkan bahwa pemahaman masyarakat Kota Kendari tentang kesadaran akan pentingnya praktik hukum wakaf yang paling dominan menjawab adalah kurang menyadari indikatornya adalah belum mengetahui, belum memahami, sikap apatis, dan perilaku yang tidak merespon. Artinya bahwa masyarakat Kota Kendari dapat diprediksikan terkait dengan kesadaran hukum dalam melakukan perwakafan masih kurang. Prediksi tersebut dapat diasumsikan bahwa semakin tingginya harga tanah dan semakin susahny memperoleh tanah turut berpengaruh dalam melakukan kesadaran hukum berwakaf.

Selain dari itu, dapat diasumsikan pula bahwa pemahaman masyarakat Kota Kendari tentang kesadaran akan pentingnya praktik hukum wakaf adalah karena kurangnya sosialisasi tentang pentingnya praktik hukum wakaf. Hal tersebut dapat di lihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 7. Sosialisasi Pemerintah tentang pentingnya praktik hukum wakaf di Kota Kendari

No.	Kategori Penilaian	Frekuensi (f)	Persentase (%)
1.	Sudah pernah	7	35
2.	Belum pernah	15	75
	Jumlah	22	100

Sumber Data : Diolah dari kuesioner responden item no. 2, 2012

Berdasarkan data tabel tersebut, menunjukkan bahwa di antara 22 responden, 7 orang atau (35%) yang menyatakan bahwa sosialisasi Pemerintah tentang pentingnya praktik hukum wakaf adalah sudah pernah dilakukan, 15 orang (75%) yang menyatakan bahwa belum pernah dilakukan sosialisasi oleh pemerintah tentang pentingnya praktik hukum wakaf.

Hal tersebut dapat diketahui bahwa yang dominan menjawab adalah yang menyatakan bahwa belum pernahnya dilakukan sosialisasi pemerintah tentang pentingnya praktik hukum wakaf. Indikatornya adalah tidak pernah dilakukan sosialisasi. Ini merupakan bagian yang dapat mempengaruhi pemahaman masyarakat bagaimana manfaat serta kelebihan yang diperoleh oleh seorang pe-wakaf jika pemerintah tidak melakukan sosialisasi undang-undang wakaf tentang pentingnya dalam melakukan praktik hukum wakaf. Oleh karena itu, agar efektif implementasinya hukum wakaf di masyarakat maka sosialisasi merupakan salah faktor yang dapat mempengaruhi bangunan cara berpikir

seseorang, khususnya masyarakat Kota Kendari dan masyarakat pada umumnya di Indonesia.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan melalui penelitian ini, maka dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Wakaf di Kota Kendari belum efektif secara maksimal.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Wakaf di Kota Kendari adalah faktor substansi (materi hukum), faktor struktur (aparatur pelaksana), dan faktor kesadaran hukum.

Saran

1. Diharapkan bagi semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat dapat berperan aktif di dalam memberlakukan UU wakaf secara aktif.
2. Diharapkan faktor-faktor tersebut dapat lebih dimaksimalkan sehingga pemerintah dapat melakukan sosialisasi secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Faishal Haq dan A. Saiful Anam, 1994, *Hukum Wakaf & Perwakafan di Indonesia*, Penerbit PT. GBI Anggota Ikadi, Jawa Timur
- Abdul Azis Dahlan (et al), 1996, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 6, Cet. I, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta
- Abdul Aziz Muhammad Azzam, 2010, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi dalam Fiqh Islam*, Penerbit Amzah, Jakarta
- Abdul Manan, 2006, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Penerbit Kencana, Jakarta
- Bambang Sunggono, 1998, *Metodologi Penelitian Hukum*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Boedi Harsono, 2006, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Direktur Pengembangan Zakat & Wakaf Depag RI, 2005, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, t.p., Jakarta
- Hambali Thalib, 2002, *Kebijakan Sanksi Pemidanaan dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan Di luar Kodifikasi Hukum Pidana (Disertasi)*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Helmi Karim, 2002, *Fiqh Muamalah*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

- Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Surabaya
- Muhammad Rawwas Qal'ahji (Alih Bahasa M. Abduhl Mujieb AS (et al), 1999, *Ensiklopedi Fiqih Umar bin Khattab ra.*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Prenada Media Group, Jakarta
- Philippe Nonet & Philip Selznick, 1978, *Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*, Harper and Row, New York
- Sanapiah Faisal, 1999, *Format-format Penelitian Sosial*. Penerbit Raja Grafindo Persada Jakarta
- Satjipto Raharjo. 2005. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Penerbit CV. Sinar Baru, Bandung
- Shahih bin Ghanim As-Sadlan & Syaikh Muhammad Shahih Al-Munajid, 2007, *Intisari Fiqih Islam*, Penerbit Pustaka La Raiba Bima Armanta, Surabaya
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI-Press, Jakarta
-, 1986, *Kegunaan Sosiologi Bagi Kalangan Hukum*, Penerbit, Almunir Bandung
- Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Penerbit Raja Grafindo Persada Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 1991, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta
- Suhrawardi K. Lubis dkk., 2010, *Wakaf dan Pemberdayaan Umat*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta
- UU No. 41 Tahun 2004 tentang *Wakaf*
- PP No. 42 Tahun 2006 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Wakaf
- Inpres No. 1 Tahun 1991 Pasal 215 tentang Kompilasi Hukum Islam
- <http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>, diakses tanggal 23 Agustus 2013.
- <http://bangka.tribunnews.com/2012/03/21/kejahatan-tergantung-kesadaran-hukum-masyarakat> diakses tanggal 23 Agustus 2013.
- <http://gagasanhukum.wordpress.com/2011/07/14/respon-terhadap-problematika-penegakan-hukum-di-indonesia-bagian-iii/> diakses tanggal 23 Agustus 2013.
- <http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/2165158-pengertian-kesadaran-hukum/>, diakses tanggal 24 Agustus 2013.
- <http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kesadaran-hukum-sebagai-landasan-untuk.html>, diakses tanggal 25 Agustus 2013.

<http://www.gema-nurani.com/2011/10/penegakan-dan-kepastian-hukum-wujud-rasa-keadilan-masyarakat/> diakses tanggal 23 Agustus 2013.

<https://ibelboyz.wordpress.com/2011/12/10/makalah-meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat/>, diakses tanggal 25 Agustus 2013.

<https://ibelboyz.wordpress.com/2011/12/10/makalah-meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat/>, diakses tanggal 25 Agustus 2013.

<http://www.google.co.id/search?q=aparat+penegak+hukum>, diakses tanggal 25 Juli 2013.